



ЧЕТВЕРТЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ АПЕЛЛЯЦИОННЫЙ СУД  
672000, Чита, ул. Ленина 100б <http://4aas.arbitr.ru>

ПО С Т А Н О В Л Е Н И Е

г. Чита  
11 декабря 2019 года.

Дело № А78-9308/2019

Резолютивная часть постановления объявлена 06 декабря 2019 года.

Полный текст постановления изготовлен 11 декабря 2019 года.

Четвертый арбитражный апелляционный суд в составе:

председательствующего судьи Сидоренко В.А.,

судей Каминского В.Л., Никифoryк Е.О.,

при ведении протокола судебного заседания секретарем судебного заседания Сахаровой Б.Б.,

рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу общества с ограниченной ответственностью «Забайкальская угольная энергетическая компания» на решение Арбитражного суда Забайкальского края от 02 октября 2019 года по делу №А78-9308/2019 по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Забайкальская угольная энергетическая компания» (ОГРН 1037550035434, ИНН 7536052638) к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Забайкальскому краю (ОГРН 1047550021936, ИНН 7536056390) о признании незаконным и отмене предписания № НЗАТ-043/4,

при участии третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, Министерства природных ресурсов Забайкальского края (ОГРН 1087536008779, ИНН 7536095945),

при участии в судебном заседании:

от Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Забайкальскому краю – Болговой И.Г. – представителя по доверенности от 16.10.2019 (до перерыва),

установил:

общество с ограниченной ответственностью «Забайкальская Угольная Энергетическая Компания» (далее – заявитель, общество или ООО «ЗУЭК») обратилось в Арбитражный суд Забайкальского края к Управлению Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Забайкальскому краю (далее – Управление, заинтересованное лицо) с заявлением о признании незаконным и отмене предписания № НЗАТ-043/4 от 26.04.2019 об устранении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований.

Определением Арбитражного суда Забайкальского края от 22.08.2019 к участию в деле в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований относительно предмета спора, привлечено Министерство природных ресурсов Забайкальского края (далее – Министерство).

Решением Арбитражного суда Забайкальского края от 02 октября 2019 года в заявленном требовании отказано.

Не согласившись с указанным решением, общество обжаловало его в апелляционном порядке. Заявитель апелляционной жалобы ставит вопрос об отмене решения суда первой инстанции как незаконного, принятого при несоответствии выводов, изложенных в решении обстоятельствам дела, при неправильном применении норм материального права, по мотивам, изложенным в жалобе.

Управление в представленном письменном отзыве на апелляционную жалобу просит обжалуемое решение оставить без изменения, апелляционную жалобу без удовлетворения.

Представитель Управления в судебном заседании заявила ходатайство о процессуальном правопреемстве Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Забайкальскому краю на Забайкальское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

В подтверждение данного обстоятельства Управлением в материалы дела представлен приказ № 480 от 27.08.2019 об утверждении положения о Забайкальском межрегиональном управлении Федеральной службы по надзору в сфере природопользования.

На основании части 1 статьи 48 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ) в случаях выбытия одной из сторон в спорном или установленном судебным актом арбитражного суда правоотношении (реорганизация юридического лица, уступка требования, перевод долга, смерть гражданина и другие

случаи перемены лиц в обязательствах) арбитражный суд производит замену этой стороны её правопреемником и указывает на это в судебном акте. Правопреемство возможно на любой стадии арбитражного процесса.

Учитывая, что завершение реорганизации Управления документально подтверждено, судом апелляционной инстанции в порядке, определенном статьей 48 АПК РФ, произведена процессуальная замена Управления Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Забайкальскому краю на правопреемника – Забайкальское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ОГРН 1047550021936, ИНН 7536056390).

О месте и времени рассмотрения апелляционной жалобы, лица, участвующие в деле, извещены надлежащим образом в порядке, предусмотренном главой 12 АПК РФ, что подтверждается почтовыми уведомлениями, а также отчетом о публикации на официальном сайте Арбитражных судов Российской Федерации в сети «Интернет» ([www.arbitr.ru](http://www.arbitr.ru)) определения о принятии апелляционной жалобы к производству, однако общество, Управление и Министерство явку своих представителей в судебное заседание не обеспечили. Общество представило ходатайство о рассмотрении апелляционной жалобы в отсутствие его представителя.

В соответствии с частью 2 статьи 200 АПК РФ неявка лиц, участвующих в деле, надлежащим образом извещенных о месте и времени судебного заседания, не является препятствием для рассмотрения дела по существу.

В порядке статьи 163 АПК РФ в судебном заседании 04 декабря 2019 года объявлен перерыв до 10 часов 15 минут 06 декабря 2019 года. Информация о перерыве размещена в Картотеке Арбитражных Дел на официальном сайте Федеральных Арбитражных Судов Российской Федерации в сети Интернет.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, рассмотрев дело в порядке главы 34 АПК РФ, проанализировав доводы апелляционной жалобы и отзыва на неё, изучив материалы дела, проверив правильность применения судом первой инстанции норм процессуального и материального права, пришёл к следующим выводам.

Как установлено судом первой инстанции и следует из материалов дела, на основании распоряжения Управления № 34-р от 07.03.2019 в отношении ООО «ЗУЭК» проведена плановая выездная проверка с целью проверки соблюдения юридическим лицом требований законодательства РФ в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Уведомление о проведении плановой выездной проверки с распоряжением № 34-р получено обществом 20.03.2019, что подтверждается почтовым отправлением № 800845331070.

По результатам проверки должностным лицом Управления оставлен акт № НЗАТ043 от 26.04.2019, полученный представителем общества 26.04.2019.

В ходе проверки выявлены нарушения пункта 3 статьи 19 Федерального закона от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» (далее – Закон об охране воздуха), выразившиеся в отсутствии разработанных и согласованных в установленном порядке мероприятий по сокращению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды наступления неблагоприятных метеорологических условий (далее – НМУ).

В связи с выявленными нарушениями должностным лицом Управления 26.04.2019 ООО «ЗУЭК» выдано предписание № НЗАТ-043/4 об устранении нарушения законодательства в области охраны окружающей среды и нарушений природоохранных требований, а именно в срок до 01.10.2019 разработать и согласовать в установленном порядке мероприятия по сокращению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды наступления неблагоприятных метеорологических условий (МУ) по объекту ООО «ЗУЭК» в Министерстве.

Полагая, что предписание Управления является незаконным и нарушает его права и законные интересы, общества обратилось в арбитражный суд с настоящим заявлением.

В соответствии с частью 1 статьи 198, частью 4 статьи 200 АПК РФ и пунктом 6 Постановления Пленумов Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 01.07.1996 № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» для удовлетворения требований о признании недействительными ненормативных правовых актов и незаконными решений и действий (бездействия) органов местного самоуправления необходимо наличие двух условий: несоответствие их закону или иному нормативному правовому акту, а также нарушение прав и законных интересов заявителя.

Согласно статье 200 АПК РФ, при рассмотрении дел об оспаривании ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц арбитражный суд в судебном заседании осуществляет проверку оспариваемого акта или его отдельных положений, оспариваемых решений и действий (бездействия) и устанавливает их соответствие закону или иному нормативному правовому акту, устанавливает наличие полномочий у органа или лица, которые приняли оспариваемый акт, решение или совершили оспариваемые действия (бездействие), а также устанавливает, нарушают ли оспариваемый акт, решение и действия (бездействие) права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности (часть 4).

Обязанность доказывания соответствия оспариваемого ненормативного правового акта закону или иному нормативному правовому акту, законности принятия

оспариваемого решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), наличия у органа или лица надлежащих полномочий на принятие оспариваемого акта, решения, совершение оспариваемых действий (бездействия), а также обстоятельств, послуживших основанием для принятия оспариваемого акта, решения, совершения оспариваемых действий (бездействия), возлагается на орган или лицо, которые приняли акт, решение или совершили действия (бездействие) (часть 5).

Заявитель по смыслу части 1 статьи 65 АПК РФ должен доказать факт нарушения обжалуемыми актами, решениями, действиями (бездействием) своих прав и законных интересов в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно пункту 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации и Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 1 июля 1996 года № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением Гражданского кодекса Российской Федерации» основанием для принятия решения суда о признании ненормативного акта государственного органа или органа местного самоуправления недействительным являются одновременно как его несоответствие закону или иному правовому акту, так и нарушение указанным актом гражданских прав и охраняемых законом интересов гражданина или юридического лица, обратившихся в суд с соответствующим требованием.

С учётом изложенного суд апелляционной инстанции полагает, что требования общества могут быть удовлетворены только в том случае, если будут установлены следующие обстоятельства:

- 1) несоответствие оспариваемого предписания закону или иному нормативному правовому акту;
- 2) нарушение прав и законных интересов заявителя этим предписанием.

При отсутствии хотя бы одного из данных обстоятельств, требования общества удовлетворению не подлежат.

Государственный экологический надзор в соответствии со статьей 65 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «об охране окружающей среды» (далее – Закон об окружающей среде) осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (федеральный государственный экологический надзор) и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (региональный государственный экологический надзор) согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Федеральный государственный экологический надзор в пределах своей компетенции осуществляет Федеральная служба по надзору в сфере природопользования

и ее территориальные органы (постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 400 и Положение о федеральном государственном экологическом надзоре, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 08.05.2014 № 426 (далее – Положение № 426)).

Согласно Положению о Забайкальском межрегиональном управлении Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, утверждённому приказом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования № 480 от 27.08.2019, Управление является территориальным органом Федеральной службы по надзору в сфере природопользования межрегионального уровня, осуществляющим экологический надзор, в том числе государственный надзор в области охраны атмосферного воздуха

Федеральный государственный экологический надзор в силу пункта 4 Положения № 426 проводится при осуществлении хозяйственной и иной деятельности с использованием объектов, находящихся в соответствии с законодательством Российской Федерации в ведении Российской Федерации, и объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, в соответствии с перечнем таких объектов, установленным Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Статья 19 Закона об охране воздуха относит организацию работы по регулированию выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий в городских и иных поселениях к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

При получении прогнозов неблагоприятных метеорологических условий юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух согласно пункту 3 статьи 19 Закона об охране воздуха обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного экологического надзора.

Таким образом, федеральное законодательство относит согласование по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий к компетенции уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

На территории Забайкальского края полномочиями по согласованию мероприятий по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий наделено Министерство на основании приказа Министерства № 15-н/п от 23.06.2016.

Несогласие заявителя с оспариваемым предписанием основано на положениях РД 52.04.52-85 «Методические указания. Регулирование выбросов при неблагоприятных метеорологических условиях» (утверждены Госкомгидрометом СССР 01.12.1986), согласно которых, предприятия, не включенные в перечень объектов, получающих предупреждения о возможных неблагоприятных метеорологических условиях по согласованию с МЦГМС, мероприятия по сокращению выбросов в периоды НМУ не разрабатывают.

Как указывает заявитель, проект предельно допустимых выбросов получил санитарно-эпидемиологическое заключение о соответствии государственным санитарно-эпидемиологическим нормам и правилам проектной документации.

Однако в нарушение статьи 65 АПК РФ заявителем указанное заключение не представлено в материалы дела.

Неблагоприятные метеорологические условия (далее – НМУ) в понимании статьи 1 Закона об охране воздуха – это метеорологические условия, способствующие накоплению вредных (загрязняющих) веществ в приземном слое атмосферного воздуха.

Действительно положениями РД 52.04.52-85 «Методические указания. Регулирование выбросов при неблагоприятных метеорологических условиях» (утверждены Госкомгидрометом СССР 01.12.1986), установлено, что предприятия, не включенные в перечень объектов, получающих предупреждения о возможных НМУ, по согласованию с МЦГМС, мероприятия по сокращению выбросов в периоды НМУ не разрабатывают.

При этом данный документ применяется в части, не противоречащей действующему законодательству Российской Федерации.

В указанной части РД 52.04.52-85 применялись до вступления в силу редакции Закона об охране воздуха.

Согласно пункту 3 статьи 19 Закона об охране воздуха, при получении прогнозов неблагоприятных метеорологических условий юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного экологического надзора.

Таким образом, до 2011 года, несмотря на наличие данного раздела в рекомендуемом составе проекта ПДВ и рекомендации РД 52.04.52-85, план мероприятий при НМУ разрабатывался предприятиями при определенных условиях.

Однако после вступления в силу редакции Закона об охране воздуха, юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов вредных

(загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, обязаны проводить соответствующие мероприятия по уменьшению таких выбросов.

Методические указания РД 52.04.52-85 носят рекомендательный характер и, соответственно, не имеет юридической силы при решении спорных вопросов.

Приказом Министерства № 15-н/п от 2306.2016 утвержден Административный регламент Министерства по предоставлению государственной услуги по согласованию мероприятий по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий.

Предметом регулирования настоящего регламента является осуществление полномочий по согласованию мероприятий по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды неблагоприятных метеорологических условий (далее – НМУ) (п.1.1.1 Регламента).

Настоящим Административным регламентом определяются порядок, сроки и последовательность административных процедур (действий) Министерства природных ресурсов Забайкальского края (далее – Минприроды Забайкальского края) по предоставлению государственной услуги по согласованию мероприятий по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды НМУ (п.1.1.2 Регламента).

Заявителями в рамках настоящего Регламента являются юридические лица и индивидуальные предприниматели, имеющие стационарные источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, находящиеся на объектах хозяйственной и иной деятельности на территории Забайкальского края (п.1.2.1 Регламента).

Приказом Минприроды Российской Федерации от 17.11.2011 № 899 утвержден Порядок представления информации о неблагоприятных метеорологических условиях, требования к составу и содержанию такой информации, порядок ее опубликования и предоставления заинтересованным лицам (далее - Порядок), который определяет правила представления информации о метеорологических условиях, способствующих накоплению вредных (загрязняющих) веществ в приземном слое атмосферного воздуха (НМУ), требования к составу и содержанию такой информации, порядок ее опубликования и предоставления заинтересованным лицам.

Данный Порядок предназначен для использования заинтересованными лицами при регулировании выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в городских и иных поселениях в период НМУ (п. 2 Порядка).

Заинтересованными лицами в целях настоящего Порядка являются в числе прочих и юридические лица, индивидуальные предприниматели, имеющие источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух (далее - хозяйствующие субъекты), которые обязаны проводить мероприятия по уменьшению выбросов вредных



(загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, согласованные с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными на осуществление регионального государственного экологического надзора (п. 3 Порядка).

Из материалов дела следует и обществом не оспаривается, что у общества есть источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух. В связи с этим обществом разработан проект предельно допустимых выбросов (ПДВ) загрязняющих веществ в атмосферный воздух, на основании которого уполномоченным органом обществу утверждены нормативы выбросов и выдано соответствующее разрешение от 29.12.2018 № 178 сроком действия до 28.12.2025.

Оценив обстоятельства спора и руководствуясь приведенными нормами права, суд первой инстанции пришёл к обоснованному выводу об отсутствии правовых оснований для признания предписания недействительным. Обязанность общества по согласованию мероприятий по уменьшению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух при наступлении НМУ вытекает из императивных предписаний закона, однако обществом соответствующие мероприятия на момент проверки не согласованы.

Судом первой инстанции правомерно отклонён довод заявителя об отсутствии оснащения населенного пункта – п. Букачаха постом наблюдения и не получение обществом прогнозов НМУ освобождает ООО «ЗУЭК» от необходимости разработки и согласования мероприятий по сокращению вредных выбросов в атмосферный воздух в периоды наступления НМУ, как не влияющий на то, что разработка и согласование необходимых мероприятий должны осуществляться вне зависимости от получения либо неполучения таких прогнозов.

Управлением в материалы дела представлен ответ ФГБУ «Забайкальское управление по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды» от 26.09.2019 №25/4-24-725, согласно которого учреждение выполняет работы по прогнозированию неблагоприятных для рассеивания загрязняющих веществ метеорологических условий в п. Букачаха Чернышевского района Забайкальского края, для осуществления такого прогнозирования необходима информация об источниках выбросов загрязняющих веществ в атмосферу.

Кроме того, в материалы дела Управлением представлено постановление №04-070/2019 от 28.05.2019 о привлечении ООО «ЗУЭК» к административной ответственности по статье 8.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, вступившее в законную силу, согласно которого у ООО «ЗУЭК» имеется обязанность, установленная законом по разработке и согласованию в установленном порядке в Министерстве мероприятий по сокращению выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух в периоды наступления НМУ.

Таким образом, суд апелляционной инстанции равно как суд первой инстанции не усмотрел оснований для признания оспариваемого предписания незаконным.

При указанных фактических обстоятельствах и правовом регулировании суд апелляционной инстанции не находит оснований для удовлетворения апелляционной жалобы, доводы которой проверены в полном объеме, но не могут быть учтены как не влияющие на законность принятого по делу судебного акта. Оснований, предусмотренных статьей 270 АПК РФ, для отмены или изменения решения суда первой инстанции не имеется.

Приведенные в апелляционной жалобе доводы, свидетельствуют не о нарушении судом первой инстанции норм материального и процессуального права, а о несогласии заявителя жалобы с установленными по делу фактическими обстоятельствами и оценкой судом доказательств.

Четвертый арбитражный апелляционный суд, руководствуясь статьями 258, 268-271 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации,

#### ПОСТАНОВИЛ:

Заменить Управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзора) по Забайкальскому краю на правопреемника – Забайкальское межрегиональное управление Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (ОГРН 1047550021936, ИНН 7536056390).

Решение Арбитражного суда Забайкальского края от 02 октября 2019 года по делу № А78-9308/2019 оставить без изменения, апелляционную жалобу – без удовлетворения.

Постановление арбитражного суда апелляционной инстанции вступает в законную силу со дня его принятия и может быть обжаловано в течение двух месяцев в кассационном порядке в Арбитражный суд Восточно-Сибирского округа путём подачи жалобы через принявший решение в первой инстанции арбитражный суд.

Председательствующий судья

Сидоренко В.А.

Судьи

Каминский В.Л.

Никифорунок Е.О.